Deutscher Bundestag
9. Wahlperiode

Drucksache 9/1733

11.06.82

Sachgebiet 91

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Conradi, Waltemathe, Daubertshäuser, Topmann, Kretkowski, Dr. Linde, Frau Dr. Hartenstein, Pauli, Duve, Merker, Dr. Riemer, Rösch und der Fraktionen der SPD und FDP — Drucksache 9/1687 —

Ausbaustandard von Straßen

Der Bundesminister für Verkehr – StB 13/38.45.00. – 13/13042 Vm 82 – hat mit Schreiben vom 9. Juni 1982 die Kleine Anfrage namens der Bundesregierung wie folgt beantwortet:

Vorbemerkung

Die Richtlinien für die Anlage von Straßen (RAS) bieten einen weiten Spielraum für die maßgebenden Entwurfselemente. Die im Einzelfall zu treffende Auswahl hängt von Entscheidungen und Vorgaben über die Verkehrsaufgabe und den Verkehrscharakter einer Straße ab. Diese Entscheidung wird im Bedarfsplan für die Bundesfernstraßen sowie bei der Linienbestimmung auf Vorschlag der Länder nach Anhörung der Beteiligten durch den Bundesminister für Verkehr getroffen. Der Bundesminister für Verkehr ist bestrebt, im Interesse einer flexiblen Handhabung soweit wie möglich starre Regelungen zu vermeiden und Eingriffe auf das notwendige Maß zu beschränken. Er hat dies in entsprechenden Schreiben an die obersten Straßenbaubehörden der Länder mehrfach – zuletzt noch im Februar 1982 – betont und diese Schreiben den kommunalen Spitzenverbänden zur Kenntnis gegeben. Der Deutsche Städtetag hat die darin zum Ausdruck gebrachten Gedanken begrüßt.

1. Handelt es sich bei den „Richtlinien für die Anlage von Straßen (RAS)" der Forschungsgesellschaft für das Straßen- und Verkehrswesen e.V. um Richtlinien oder um Empfehlungen, und welche Verbindlichkeit haben sie für den Bau von Bundes-, Landes- und Kommunalstraßen?

In der Regel werden die Richtlinien durch allgemeine Rundschreiben Straßenbau (ARS), die an die Straßenbauverwaltungen der Länder gerichtet sind, für die Bundesfernstraßen verbindlich ein-

geführt. Für die Landesstraßen wird empfohlen, entsprechend zu verfahren. Bei den Kommunalstraßen ist es den zuständigen Gebietskörperschaften überlassen, die Richtlinien anzuwenden.

Die verbindlich eingeführten Richtlinien bieten in der Anwendung einen breiten Spielraum. Hierauf wird in ihren einleitenden Abschnitten hingewiesen. Sie können somit flexibel gehandhabt werden. Das strikte Einhalten von Grenzwerten und Regelungen ist nur dort geboten, wo die Sicherheit nachweislich beeinträchtigt würde. Für die nicht verbindlich eingeführten Richtlinien ist der Ermessensspielraum größer. Er liegt in der Kommunal- bzw. Landesverantwortung.

Den Richtlinien liegen die anerkannten Regeln der Baukunst (Technik) zugrunde. Sie sind Arbeitsergebnisse der Forschungsgesellschaft für das Straßen- und Verkehrswesen e. V.; bei der Erarbeitung wirken Vertreter des Bundes, der Länder und der Kommunen mit.

Richtlinien und Empfehlungen müssen von Zeit zu Zeit der Entwicklung angepaßt werden. Dabei müssen Änderungen im Verkehrsverhalten berücksichtigt werden.

2. Entbinden diese „Richtlinien" die Straßenbauverwaltungen, des Bundes, der Länder und der Gemeinden von der Pflicht, in jedem Einzelfall einer Straßenplanung nach einer angemessenen, städtebaulich befriedigenden und möglichst preisgünstigen Lösung zu suchen?

Nein. Auf die Vorbemerkungen und die Antwort zu Frage 1 wird verwiesen.

3. Welche Möglichkeit sieht der Bundesverkehrsminister, die Straßenbauverwaltungen zu veranlassen, im konkreten Einzelfall ihren Ermessensspielraum dem Bürger offenzulegen, und welche Möglichkeiten bestehen für die betroffenen Bürger im Rahmen der Bürgerbeteiligung auf die Verwaltungen einzuwirken, von ihrem Ermessensspielraum Gebrauch zu machen?

Im konkreten Einzelfall wird die Planung von Bundesfernstraßen und von Landesstraßen zunächst bei der frühzeitigen Bürgerbeteiligung im Vorfeld der Linienbestimmung und dann nochmals bei der Planfeststellung im Anhörungsverfahren offengelegt. Der Bürger kann erkennen, ob und inwieweit die Straßenbauverwaltung bei dem Vorhaben den Ermessensspielraum ausnutzt. In der Bürgerversammlung oder im Anhörungstermin kann er Einwendungen gegen die beabsichtigte Ermessensausübung erheben. Die Straßenbauverwaltung ist verpflichtet, die Einwände in die Abwägung aller öffentlichen und privaten Belange einzubeziehen. Schließlich kann der Bürger, wenn er seine Interessen nicht genügend berücksichtigt sieht, den Planfeststellungsbeschluß wegen fehlerhafter Ermessensausübung gerichtlich überprüfen lassen.

Darüber hinaus werden die Richtlinien veröffentlicht. Entsprechende Hinweise finden sich im Verkehrsblatt oder in der Fach-

literatur; dort wird auch die Bezugsquelle genannt. Der interessierte Bürger kann sich daher auf der Grundlage der planerischen Vorgaben über den Ermessensspielraum der Straßenbauverwaltung informieren.

4. Was bedeutet für den Anwender die Forderung, von den „Richtlinien" dürfe nur dann abgewichen werden, wenn dadurch keine Verminderung der Verkehrssicherheit eintritt, angesichts der Tatsache, daß die Richtlinien nur vereinzelt zahlenmäßige Hinweise auf Abhängigkeit der Richtwerte von der Verkehrssicherheit geben?

Richtig ist, daß die Entwurfsrichtlinien den Zusammenhang zwischen Grenzwerten und Verkehrssicherheit nicht immer deutlich hervorheben. Sie enthalten keine exakten und abschließenden Richtwerte oder Zahlen zur Sicherheitswirkung der Entwurfselemente. Dies ist darauf zurückzuführen, daß der Begriff der Verkehrssicherheit durch Zahlen nicht eindeutig definiert werden kann. Deshalb ist es geboten, gewisse Mindeststandards festzulegen, die auch bei flexibler Anwendung der Richtlinien nicht unterschritten werden sollten. Hierzu ist im Allgemeinen Rundschreiben Straßenbau des Bundesministers für Verkehr, Nr. 26/1980, ausgeführt: „Zahlenangaben sind nach Lage des Falles als Richtwerte, Grenzwerte, Von-Bis-Werte oder feste Werte festzulegen. Vorhandene Spielräume sollen erkennbar sein."

Daneben müssen im Interesse der Verkehrssicherheit andere Einflüsse berücksichtigt werden, die im Rahmen der Ermessensausübung von der Verwaltung zu beachten sind.

Im übrigen wird auf die Ausführungen zur Frage 8 hingewiesen.

5. Macht die Straßenbauverwaltung die „Richtlinien" der Forschungsgesellschaft zur alleinigen Grundlage ihrer Beurteilung oder ist sie bereit, auch Planungen zu genehmigen und zu bezuschussen, die die Richtwerte der Richtlinien unterschreiten?

Die Richtlinien sind nicht alleinige Grundlage.

Gemäß Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG) können nur der Bau oder Ausbau von Verkehrswegen durch Zuwendungen gefördert werden. Förderungsfähig ist im Bereich des Straßenbaues auch die Verbreiterung und das Hinzufügen weiterer Fahrstreifen. Hiermit hat das Gesetz dem Bund eine Unterstützungsfunktion für die kommmunalen Baulastträger nur zur dringend erforderlichen Verbesserung ihrer Verkehrsverhältnisse zugewiesen (§ 3 GVFG). Es wollte nicht die Erhaltungsaufgabe des kommunalen Straßennetzes dem Bund anlasten. Um die gesetzlich gewollte Beschränkung auf notwendige Verkehrsverbesserungen zu umgehen, mag die Förderpraxis zu aufwendigeren Planungen als eigentlich beabsichtigt führen, deren Umfang dann unberechtigterweise den Entwurfsrichtlinien angelastet wird. Zwischen der Bewilligung von Landeszuwendungen aus Bundesfinanzhilfen nach dem GVFG und der Einhaltung der

Entwurfsrichtlinien besteht keine starre Verknüfung. Die strikte Einhaltung dieser Richtlinien wird nirgends zur Bedingung gemacht. Sinngemäß gleiches gilt auch für Bundeszuwendungen nach § 5 a FStrG.

Wenn Gemeinden und Gemeindeverbände in Bezug auf die Förderfähigkeit nach dem GVFG angeblich zu hohe Ausbaustandards beklagen, wünschen sie damit eigentlich die Förderung ihrer Erhaltungsinvestitionen. Dies ist jedoch nicht Aufgabe des Bundes.

6. Sind bei der Erarbeitung der Richtlinien auch andere Fachbereiche, z.B. Stadtplanung, Landschaftsplanung usw. beteiligt oder überwiegt in den Ausschüssen der Forschungsgesellschaft der Fachbereich Bauingenieurwesen? Welche Möglichkeiten hat der Bundesverkehrsminister, auf die Forschungsgesellschaft einzuwirken, daß ihre Empfehlungen wirklich interdisziplinär zustande kommen, und welche Möglichkeiten sieht er, daß Fachverbände des Städtebaus und der Landschaftsplanung bei der Erarbeitung der Straßenbau-Richtlinie gehört werden und ausreichend mitwirken?

Wenn auch bei der Erarbeitung der Richtlinien Fachleute aller maßgebenden Bereiche vertreten sind, so ist nicht zu verkennen, daß ein Übergewicht von Bauingenieuren besteht. Der Bundesminister für Verkehr setzt sich dafür ein, daß die Gremien für Planungs- und Entwurfsfragen noch breiter und fachübergreifender sowie interdisziplinär besetzt werden.

Dies erscheint um so wichtiger, als bei der Realisierung von Straßenbaumaßnahmen in zunehmendem Umfang Auswirkungen auf die Umwelt, besonders auf Ökologie, Landschaft und Stadtgestalt, zu berücksichtigen sind.

Unter diesem Aspekt hat es der Bundesminister für Verkehr begrüßt, daß inzwischen eine Kommission „Stadt – Verkehr" bei der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen eingerichtet worden ist, die sich aus Vertretern der Stadtplanung, der Universitäten sowie der einschlägigen Verbände und Ressorts zusammensetzt.

7. Sind die Richtlinien Planungs- und Entscheidungsgrundlage für verkehrsplanerische Maßnahmen im Rahmen der Bauleitplanung und erfüllen sie bereits die in § 1 Abs. 7 des Bundesbaugesetzes vorgeschriebene Abwägung der Belange?

Die Richtlinien können nicht die Forderungen des § 1 Abs. 7 BBauG nach Abwägung aller Belange erfüllen; diese Abwägung ist eine wesentliche Aufgabe der Bauleitplanung und obliegt allein den planenden kommunalen Stellen. Diese sind grundsätzlich in der Planung und Gestaltung ihrer Straßen frei. Sie ziehen als Planungs- und Entscheidungshilfe Richtlinien und Empfehlungen des Bundes und der Länder sowie eigene Regelwerke bei.

8. Inwieweit haben die Straßenbau-Richtlinien zur Verbesserung der Verkehrssicherheit beigetragen, und mit welchen anderen Maßnahmen kann diese Verbesserung der Verkehrssicherheit ebenfalls erreicht werden, und wie beurteilt die Bundesregierung diese Alternativen?

Die Entwurfsrichtlinien fordern die Einheitlichkeit in der Straßengestaltung. Sie liefern dadurch einen wesentlichen Beitrag zur Verbesserung der Straßenverkehrssicherheit; denn der Verkehrsteilnehmer kann darauf vertrauen, bei Straßen mit ähnlichen verkehrlichen Aufgaben und Bedingungen stets gleichartige technische Lösungen anzutreffen. Bei Innerortsstraßen sind zusätzlich Erfordernisse der städtebaulichen Einpassung zu berücksichtigen.

Die Ergebnisse der wissenschaftlichen Unfallforschung werden ständig in die Richtlinienbearbeitung einbezogen. Die Auswirkungen beispielsweise von Längsneigungen, Fahrbahnbreiten, Kurvenhalbmessern, Standstreifen und Verkehrsbelastungen auf das Unfallgeschehen sind weitgehend bekannt und in den Entwurfsrichtlinien berücksichtigt.

Andere Maßnahmen, wie beispielsweise die örtliche Beobachtung und Auswertung des Unfallgeschehens, sind ein gutes und seit langem angewandtes Mittel, um Unfallstellen im Netz der bestehenden Straßen zu entdecken und wirksame Abhilfemaßnahmen zu finden. Durch solche Maßnahmen lassen sich die Richtlinien, die die sichere Gestaltung bei Neubau und Ausbau gewährleisten sollen, nur ergänzen, aber nicht ersetzen.

Unter dem Gesichtspunkt „andere Maßnahmen" ist es ebenso notwendig, die Verkehrsgesetzgebung auch weiterhin den tatsächlichen Entwicklungen – soweit sie praktisch sind und keine zusätzlichen Gefahren heraufbeschwören – anzupassen und sie mit sicherheitsfördernden Regelungen für einzelne Verkehrsteilnehmer oder ganze Gruppen zu versehen. Die entsprechende Kontrolle und Überwachung der Normen ist dabei eine wichtige Voraussetzung für ihre Wirksamkeit.

Ebenso nötig ist es aber, die Verkehrserziehung und -aufklärungsarbeit weiter zu verstärken und zu verbessern.

Mit den in den letzten Jahren entwickelten Programmen wird eine Verkehrssicherheitsarbeit vor Ort geleistet, die sowohl Fähigkeiten und Fertigkeiten trainiert als auch die Einstellung zum Straßenverkehr stärker an Sicherheitsgesichtspunkten orientiert. Durch abgestimmtes Vorgehen zwischen Bund und Ländern im Bereich der Verkehrsgesetzgebung und der Verkehrserziehung und -aufklärung und durch eine gleichgerichtete Tätigkeit der Verkehrssicherheitsorganisationen lassen sich auch in der Zukunft weitere deutliche Sicherheitsgewinne erzielen. Zur Sicherheit auf den Erschließungsstraßen kann auch die Verkehrsberuhigung beitragen. Die Verkehrssicherheit wird wesentlich durch die Verminderung des Fahrtempos beeinflußt.

Die Unfallstatistik zeigt, daß die durchschnittliche Unfallrate (Anzahl der Unfälle, bezogen auf die Fahrleistung), die das Unfall-

risiko im Straßennetz gut kennzeichnet, seit vielen Jahren deutlich abnimmt. Hierzu hat nicht zuletzt die Verbesserung des Ausbaustandards der Straßen beigetragen.

Druck: Thenée Druck KG, 5300 Bonn, Telefon 23 19 67
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 08 21, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51
ISSN 0722-8333